المملكة المغربية
ⵜⴰⴳⵍⴷⵉⵜ ⵏ ⵍⵎⵖⵔⵉⴱ
Royaume du Maroc



التجمعات العمومية

الظهير الشريف رقم 1.58.377

مذكرة

التجمعات العمومية

الظهير الشريف رقم 1.58.377

مذكرة

مذكرة موجهة لرئيس الحكومة في نونبر 2015

مذكرة متعلقة بالتجمعات العمومية: ضمان حرية الاجتماع والتجمهر والتظاهر السلمي

بيان الأسباب

1. طبقا للفقرة الثانية من المادة 25 من الظهير الشريف رقم 1.11.19 صادر في 25 من ربيع الأول 1423 (فاتح مارس 2011) بإحداث المجلس الوطني لحقوق الإنسان، فإن المجلس المذكور يساهم في "تعزيز البناء الديمقراطي، من خلال النهوض بالحوار المجتمعي التعددي، وتطوير كافة الوسائل والآليات المناسبة لذلك".

كما يقوم المجلس الوطني لحقوق الإنسان، إضافة إلى ذلك، وطبقا للمادة 13 من الظهير الشريف المحدث له ببحث ودراسة "ملاءمة النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل مع المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وبالقانون الدولي الإنساني، التي صادقت عليها المملكة أو انضمت إليها، وكذا في ضوء الملاحظات الختامية، والتوصيات الصادرة عن أجهزة المعاهدات الأممية الخاصة بالتقارير المقدمة لها من لدن الحكومة" .

وطبقا لمقتضيات المادة 24 من الظهير السالف الذكر، فإن المجلس الوطني لحقوق الإنسان، يرفع إلى النظر السامي لجلالة الملك، "اقتراحات وتقارير موضوعاتية،" في كل "ما يساهم في حماية حقوق الإنسان والدفاع عنها على نحو أفضل".

2. وعيا منه بأثر قوانين الحريات العامة على حماية الحقوق المدنية والسياسية المضمونة دستوريا، فإن المجلس الوطني لحقوق الإنسان الذي يواكب، بمذكراته، مسار إنتاج القوانين التنظيمية والعادية، يولي أهمية خاصة ومشروعة لقوانين الحريات العامة وبشكل خاص للإطار القانوني المنظم لحريات الاجتماع والتجمهر والتظاهر السلمي. وهو اهتمام يجد مبرراته أيضا في متطلبات "المقاربة المرتكزة على حقوق الإنسان" وهي مقاربة تمت الإشارة بشكل صريح في بيان الأسباب الموجبة للظهير المنشئ للمجلس.

3. وهكذا، فقد تم اعتبار المرجعيات المعيارية والتصريحية والاجتهاد القضائي التالية في إعداد هذه المذكرة :

- الدستور ولاسيما الفصول 22، 25 و29 منه ؛
- المادتان 21 و22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ؛
- مدونة لقواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، والتي اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ؛ 34/169 المؤرخ في 17 ديسمبر 1979 ؛

- المبادئ الأساسية المتعلقة باستخدام القوة والأسلحة النارية من قبل الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين المصادق عليها من طرف المؤتمر الثامن للأمم المتحدة للوقاية من الجريمة ومعاملة المجرمين المنعقد بهافانا (كوبا) من 27 غشت إلى 7 سبتمبر 1990؛
- قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 19/35 حول تعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية المصادق عليه بتاريخ 23 مارس 2012 [1] ؛
- قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 25/38 حول تعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية[2] المصادق عليه في 28 مارس 2014 ؛
- التوصيات ذات الصلة لهيئة الإنصاف والمصالحة خاصة التوصيات 8.4 ، 8.5، و8.6 الواردة في إطار المحور رقم 8 المتعلق بترشيد الحكامة الأمنية ؛
- الاجتهاد القضائي المغربي في مجال ممارسة حريات الاجتماع والتجمهر والتظاهر السلمي[3].

4. وضمن نفس المنحى قام المجلس باعتبار توصيات المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وفي تكوين الجمعيات بحرية الاجتماع السلمي وحرية الجمعيات السيد ماينا كياي ، خاصة التوصيات الواردة في تقريريه[4] المنشورين على التوالي بتاريخ 07/08/2013 و21/05/2012.

5. كما ارتكزت المذكرة أيضا على خلاصات دراسة للمجلس حول ممارسة الحق في التظاهر السلمي[5]وكذا التوصيات المستخلصة من الورشات الموضوعاتية التي نظمها المجلس بخصوص هذا الموضوع مع المنظمات غير الحكومية، القضاة، المحامون، ممثلي مختلف القطاعات والإدارات المعنية بتدبير حريات الاجتماع والتجمهر والتظاهر السلمي[6] (وزارة الداخلية، المديرية العامة للأمن الوطني، الدرك الملكي، القوات المساعدة والوقاية المدنية).

6. واعتبارا لوضع الشريك من أجل الديمقراطية، الممنوح للملكة المغربية من طرف الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا في يونيو 2011، فقد أخذ المجلس أيضا بعين الاعتبار الوثائق التي تم إنتاجها من طرف لجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان) في مجال ممارسة حريات الاجتماع والتجمهر والتظاهر السلمي. وهكذا تم أخذ الوثائق التالية بعين الاعتبار:

- المبادئ التوجيهية لمنظمة الأمن والتعاون الأوروبي (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان) وللجنة البندقية حول حرية الاجتماع السلمي[7] المصادق عليها من طرف لجنة البندقية خلال دورتها 83 بتاريخ 4 يونيو 2010؛
- مختلف آراء لجنة البندقية حول التشريعات الوطنية التي تنظم ممارسة حريات الاجتماع والتجمهر والتظاهر السلمي، وقد تم تقديم الآراء الاستشارية التي تم استعمالها في إعداد هذه المذكرة بشكل تركيبي في فقرة خاصة.

7. إن مقترحات المجلس الوطني لحقوق الإنسان المتعلقة بمراجعة الظهير الشريف رقم 1.58.377 صادر في 3 جمادى الأولى 1378 (15 نونبر 1958) بشأن التجمعات العمومية (كما وقع تغييره وتتميمه) يمكن تبريرها بالحجج التالية:

الحجة 1 : إن مقترحات المجلس الوطني لحقوق الإنسان في مجال تبسيط مسطرة التصريح المسبق بالمظاهرات بالطرق العمومية تستهدف إعمال مقتضيات الفصل 29 من الدستور الذي يضمن بشكل صريح حرية التظاهر السلمي.

الحجة 2 : إن مقترحات المجلس الوطني لحقوق الإنسان في مجال تدبير الأشكال المختلفة لممارسة حريات الاجتماع والتجمهر والتظاهر السلمي تستهدف تقوية المنطق التصريحي والليبرالي الذي ميز القوانين الوطنية للحريات العامة منذ 1958 .

الحجة 3 : يقترح المجلس في هذه المساهمة مسعى يضع القضاء في موقعه الحق كسلطة دستورية منظمة وضامنة لحريات الاجتماع والتجمهر والتظاهر السلمي طبقا للفصول 29 و117 من الدستور. ويتقرح هذا المسعى ولوجا أسرع إلى العدالة في سياق المنازعات المتعلقة بتدبير ممارسة الحريات المضمونة بمقتضى الفصل 29 من الدستور.

الحجة 4 : إن التعريفات الجديدة المقترحة من طرف المجلس، تستهدف إدماج الأشكال الجديدة للفعل الجماعي، الذي يقوم به مختلف الفاعلين في إطار ممارستهم للحريات المضمونة بمقتضى الفصل 29 من الدستور. ويعتبر المجلس الوطني لحقوق الإنسان، أن أية مراجعة للإطار القانوني المنظم لحريات الاجتماع والتجمهر والتظاهر السلمي ينبغي أن يدون القواعد التي كرسها الاجتهاد القضائي الوطني مع إعمال توصيات هيأة الإنصاف والمصالحة في مجال تدبير المظاهرات.

ويتيح تحليل العناصر المرجعية التي تم التذكير بها أعلاه استخلاص ما يلي :

8. المرجعيات المقدمة من طرف مجلس حقوق الإنسان

إن تحليل مدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين والمبادئ الأساسية المتعلقة باستخدام القوة والأسلحة النارية من قبل الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين وكذا قراري مجلس حقوق الإنسان رقمي19/35 و25/38 بشأن تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في سياق الاحتجاجات السلمية مكن من تحديد أربعة عناصر، يرى المجلس الوطني لحقوق الإنسان أن من الضروري تدوينها في الإطار القانوني الجديد المنظم لحريات الاجتماع والتجمهر والتظاهر السلمي :

- تكريس حقوق المتظاهرين في الولوج إلى الفضاء العمومي حسب كيفيات يمكن أن يحددها القانون أو بمرسوم أو باتفاق مشترك بين المتظاهرين والإدارة ، ووضع آليات تواصل مناسبة لهذا الغرض.
- واجب السلطات العمومية في مجال حماية كل المتظاهرين دون تمييز من كل أشكال التهديد والمضايقة.

- وضع مقتضيات قانونية تضمن صراحة سلامة الصحافيين ومهنيي الإعلام الذين يقومون بتغطية المظاهرات السلمية وذلك بالنظر لدورهم الخاص وإمكانية تعرضهم للمس بسلامتهم وهشاشتهم في سياق التظاهر السلمي.
- تكريس القانون المنظم لحريات الاجتماع والتجمهر والتظاهر السلمي للمبادئ الأساسية المتعلقة باستعمال القوة وخاصة مبدأي الضرورة والتناسب.

9. الاستنتاجات المستخلصة من تحليل تقارير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وفي تكوين الجمعيات

يستفاد من تحليل تقارير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وفي تكوين الجمعيات استنتاج عدد من الخلاصات تهم العناصر التي يقترح المجلس الوطني لحقوق الإنسان إدراجها في الإطار القانوني المنظم للحريات المضمونة بمقتضى الفصل 29 من الدستور.
- إدراج مقتضى يلزم السلطات، عندما يكون اجتماع عمومي موضوع تقييدات طبقا للمعايير والخصائص الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان أن تقترح حلولا بديلة معقولة على المنظمين لهذه الاجتماعات السلمية بشكل لا يبتعد عن الموضوع والجمهور المستهدف.
- التكريس الصريح لقرينة قانونية الاجتماعات العمومية السلمية ما لم يثبت العكس.
- واجب السلطات المعنية في تسهيل وحماية الاجتماعات السلمية خاصة عبر التفاوض والوساطة.

10. الخلاصات المستفادة من آراء لجنة البندقية حول التشريعات الوطنية المنظمة لممارسة حريات الاجتماع والتجمهر والتظاهر السلمي

حددت لجنة البندقية في آرائها حول مشاريع القوانين المنظمة لممارسة حريات الاجتماع والتجمهر والتظاهر السلمي في الدول الأعضاء في مجلس أوروبا عدد من المبادئ يوصي المجلس بأخذها بعين الاعتبار في كل مراجعة للقوانين الوطنية المتعلقة بموضوع هذه المذكرة.
وبهذا الخصوص أوصت لجنة البندقية أن يكون تعريف الاجتماع السلمي واسعا وعاما[8]، من أجل أن يدمج مختلف أشكال ممارسة حريات الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي[9]، بما في ذلك المظاهرات المتزامنة والمظاهرات المضادة[10].
وضمن نفس الإطار، فقد اعتبرت اللجنة أن الالتزام الإيجابي للدولة في مجال ضمان الممارسة الفعلية لهذه الحريات، ينبغي تكريسه معياريا[11]. وإن هذا الالتزام الإيجابي يشمل أيضا المظاهرات العفوية ما دامت محافظة على طابعها السلمي[12].

ولاعتبار مظاهرة بوصفها عفوية، فإن لجنة البندقية وضعت معيار القرب الزمني بين وقوع الحدث مسبب المظاهرة وبين حدوث المظاهرة نفسها[13].

وحسب لجنة البندقية، فإن مظاهرة مضادة هي بالضرورة مرتبطة بالتعبير عن وجهة نظر مخالفة لتلك التي يعبر عنها متظاهرون آخرون[14]. كما يقع على عاتق السلطات العمل ما أمكن على تسهيل المظاهرة المضادة على مرأى ومسمع المتظاهرين الذين يعبرون على وجهة نظر مغايرة[15].

كما أن شغل الفضاء العمومي من طرف المتظاهرين ينبغي أن يخضع لقاعدة "أول القادمين أول المستفيدين"[16].

أما فيما يتعلق بمنهجية تحرير القوانين المنظمة لحريات الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي، فإن لجنة البندقية توصي بأن يكون للمقتضيات القانونية نطاق عام، مع أدنى قدر ممكن من التفاصيل وذلك من أجل ضمان أدنى حد من ضبط ممارسة هذه الحريات[17].

وفي نفس الإطار توصي اللجنة بأن يكرس كل قانون منظم للحريات موضوع هذه المذكرة بشكل صريح ثلاثة مبادئ أساسية : قرينة القانونية حتى يثبت العكس، الالتزام الإيجابي للسلطات العمومية بحماية ممارسة هذه الحريات، ومبدأ التناسب كمبدأ مهيكل لكل تدخل للسلطات العمومية[18].

وينبغي أن يتم إدراك مبدأ التناسب على ضوء التوازن بين الحفاظ على النظام العام والممارسة الكاملة لحريات الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي[19].

وفيما يخص التقييدات التي يمكن أن تطال التجمعات والمظاهرات فلا يجب أن تكون حسب لجنة البندقية مرتكزة على دواعي مرتبطة بمضمون الرسائل التي يبلغها المتظاهرون، ما عدا في الحالات التي تتضمن فيها هذه الرسائل دعوة صريحة إلى العنف أو الكراهية العنصرية أو الإثنية أو الدينية[20] أو إلى الحرب[21].

كما أكدت اللجنة أيضا، أن التصريح أو التبليغ هو مجرد إخبار للسلطات العمومية المكلفة بتدبير المظاهرات، وأن هذه المسطرة لا ينبغي في أي حال أن تتحول إلى ترخيص مقنع[22].

كما أن أجل التصريح[23] والطعن القضائي عند الاقتضاء[24] يجب أن يكون قصيرا ما أمكن.

وحسب لجنة البندقية فإن على القانون أن يكرس أيضا استقلالية منظمي المظاهرة فيما يتعلق باختيار مكان المظاهرة ، وأن كل بديل ينبغي أن يكون موضوع تفاوض مسبق مع المنظمين وفي كل الحالات يجب أن يتيح المكان البديل للمنظمين أن يصلوا إلى الجمهور المستهدف وكذا إلى الأهداف السوسيوسياسية للمظاهرة[25].

وأكدت لجنة البندقية أخيرا أن المظاهرة يمكن أن تكون منظمة من قبل شخص معنوي أو طبيعي[26].

11. التذكير بتوصيات هيئة الإنصاف والمصالحة في مجال تدبير حرية التظاهر السلمي

أوصت الهيئة بأن تقوم السلطات العمومية بنشر تقارير عن "العمليات الأمنية وعما خلفته من خسارة وأسباب ذلك والإجراءات التصويبية المتخذة"[27]. وضمن نفس الإطار اقترحت الهيأة أن توضع عمليات الأمن وتدخلات القوة العمومية الواقعة تحت تصرف السلطات الإقليمية والمحلية تحت الإشراف الفوري للجان محلية أو إقليمية للمراقبة والتتبع"

أما فيما يتعلق باستعمال القوة فإن الهيئة أوصت بشكل خاص بما يلي:

- إلزام كل جهاز أو وكيل للسلطة أو الأمن بالاحتفاظ بكل ما يوثق لقرار التدخل أو اللجوء إلى القوة العمومية، فضلا عن الإمساك بالتقارير والإشعارات والمراسلات المتصلة بها ؛
- إبطال الأوامر والتعليمات الشفوية، إلا في حالة الخطر المحدق، على أن تستتبع الأوامر الشفوية عندئذ بأخرى مكتوبة وموقعة لتأكيدها؛
- المعاقبة الإدارية والجنائية الصارمة لكل من ثبت عليه إخفاء ما ترتب من الخسائر البشرية والمادية وعلى الاستعمال المفرط للقوة العمومية أو قام بتزوير أو تدمير أو التستر عن ما حصل من تجاوزات أو وثائق متصلة بها.

وبعد دراسة إمكانيات إعمال هذه التوصيات، فإن المجلس الوطني لحقوق الإنسان لاحظ أن بعضا منها كما هو الشأن بالنسبة لنشر التقارير حول تدخلات القوات العمومية يمكن أن تدرج في القانون موضوع هذه المذكرة. كما أن بعض التوصيات تعود بالأحرى إلى مجال السلطة التنظيمية كما هو الشأن بالنسبة للتوصية المتعلقة بالاحتفاظ بوثائق وقرارات تدخل القوات العمومية. في حين أن توصيات أخرى يجدر أن تدرج في النصوص المنظمة لاختصاصات الولاة والعمال وأعوان السلطة.

12. عناصر من الاجتهاد القضائي المغربي في مجال ممارسة حرية الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي

قام المجلس الوطني لحقوق الإنسان بدراسة عينة من الاجتهاد القضائي المغربي في مجال ممارسة حريات الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي. وإن عددا من القرارات تندرج في المنطق الليبرالي لظهير 1958، وتستحق من وجهة نظر المجلس الوطني لحقوق الإنسان أن تدون في إطار مراجعة الإطار القانوني المنظم للحريات موضوع هذه المذكرة ،بالمقابل، فإن قرارات أخرى اتخذت منحى مخالفا.

وعلى سبيل المثال، ففيما يتعلق بتكييف بعض أنماط الفعل الجماعي، اعتبر المجلس الأعلى (محكمة النقض حاليا) في قراره رقم 4/1781 بتاريخ 07/07/1999 أنه " لا يتحقق الفعل المادي للمساهمة في مظاهرة إلا بالمرو الجماعي للمساهمين فيها بالطرق والشوارع" و"أن مجرد احتشاد الناس في مكان محدد إنما يعتبر تجمعا فقط". وفي نفس المنحى اعتبرت محكمة الاستئناف بالرباط في قرارها رقم 6997 بتاريخ 21/11/2001 أن "مجرد تجمع الأشخاص في مكان محدد في إطار وقفة دون تحركهم لا يشكل مظاهرة". وفي ما يتعلق بتقدير درجة المس بالأمن العمومي، فقد أكد الاجتهاد القضائي إجمالا اتجاهه الليبرالي. وعلى سبيل المثال اعتبرت محكمة الاستئناف بالجديدة في قرارها رقم 01/1236 بتاريخ 21 مارس 2001 أن " القيام بوقفة احتجاجية سلمية طلبا للحق في الشغل عمل مشروع، إذا لم يثبت للمحكمة قيام الأظناء بشكل جماعي بالمرور بالطرق العمومية وبشكل يخل بالأمن".

بالمقابل فإن اتجاها آخر من الاجتهاد القضائي يماثل الوقفة بالمظاهرة التي تتطلب التصريح المسبق. وعلى سبيل المثال فإن المحكمة الإدارية بفاس اعتبرت في قرارها رقم 325/ 2006 بتاريخ 10 ماي 2005 أن " الوقفة من حيث كونها احتلالا للفضاء العمومي من طرف الأفراد والجماعات تعتبر من باب المظاهرات العمومية وإن كانت غير متحركة لشغلها مكانا عموميا هو الطريق العام قصد التعبير عن إرادة جماعية في إبراز رأي أو موقف دون أن تمر بالضرورة عبر الشوارع والطرقات. ... وبالتالي فإن الوقفة الاحتجاجية تخضع لتقديم تصريح مسبق للسلطة داخل أجل ثلاثة أيام كاملة على الأقل وخمسة عشرة يوما على الأكثر قبل تاريخ المظاهرة".
ويجدر التذكير في الأخير أن الاجتهاد القضائي كرس مبدأ أن التصريح بتنظيم مظاهرة لا يعتبر طلبا (المحكمة الإدارية بالرباط، الجمعية المغربية لمساندة الشعب الفلسطيني ضد والي جهة الرباط سلا زمور زعير، القرار رقم 81 بتاريخ 17 يناير 2002).

13. مقترحات تتعلق بمراجعة الظهير الشريف رقم 1.58.377 صادر في 3 جمادى الأولى 1378 (15 نونبر 1958) بشأن التجمعات العمومية (كما وقع تغييره وتتميمه)

انطلاقا من العناصر المشار إليها أعلاه ، يقترح المجلس الوطني لحقوق الإنسان مراجعة الظهير الشريف رقم 1.58.377 صادر في 3 جمادى الأولى 1378 (15 نونبر 1958) بشأن التجمعات العمومية، ويقدم بهذا الشأن توصيات مشتركة وتوصيات تهم فصولا معينة من الظهير.

التوصيات المشتركة

بالنظر للفصل 30 من الدستور، فإن المجلس الوطني لحقوق الإنسان يوصي بأن تضاف بشكل ممنهج عبارة بطاقة الإقامة إلى جانب بطاقة التعريف الوطنية.

يوصي المجلس الوطني لحقوق الإنسان باستبدال العقوبات السالبة للحرية والإبقاء على الغرامات المنصوص عليها في الفصل 9 عن مخالفة مقتضيات الكتاب الأول المتعلق بالاجتماعات العمومية، وتلك المنصوص عليها في الفصل 14 عن مخالفة مقتضيات الكتاب الثاني المتعلق بالمظاهرات في الطرق العمومية.
وفي إطار نزع الطابع المادي عن المساطر، يقترح المجلس أن تدرج في الفصول 3 و11 إمكانية القيام بالتصريح المسبق عبر الوسائل الإلكترونية.

الفصل الأول :

يقترح المجلس الوطني لحقوق الإنسان أن يضاف إلى مبدأ حرية الاجتماعات العمومية مبدأ قرينة قانونية الاجتماعات العمومية، ما لم يثبت العكس.

وفي إطار نفس الفصل، يقترح المجلس الوطني لحقوق الإنسان استبدال التعريف الحالي للاجتماع العمومي، بتعريف أوسع بمقتضاه يعرف "الاجتماع العمومي" بالحضور القصدي والمؤقت لعدد من الأشخاص يرغبون في التعبير عن وجهة نظر مشتركة في فضاء عمومي.

ويوصي المجلس أيضا بأن يكرس الفصل الأول الالتزام الإيجابي للسلطات العمومية بتسهيل وحماية الاجتماعات السلمية.

الفصل 3 :

من أجل تبسيط المساطر، يقترح المجلس الوطني لحقوق الإنسان تعويض النسخ المصادق عليها من بطاقة التعريف الوطنية أو بطاقة الإقامة حسب الحالة الإشارة إلى أرقام تلك البطاقات، فقط.

ويوصي المجلس الوطني لحقوق الإنسان أيضا بإعفاء جميع الجمعيات المؤسسة بصفة قانونية، والأحزاب السياسية، والهيئات النقابية والمنظمات المهنية من سابق التصريح لعقد الاجتماعات العمومية.

الفصل 6 :

يقترح المجلس الوطني لحقوق الإنسان إضافة مقتضى في هذا الفصل يمنح منظمي الاجتماع العمومي إمكانية نشر فريق لحفظ النظام يسهل التعرف عليه من أجل تسهيل تنظيم الحدث، وضمان احترام كل قيد مبلغ طبقا للقانون. لكن ينبغي على هذا المقتضى أن ينص على أن فريق حفظ النظام لا ينبغي أن يتوفر على صلاحيات السلطات العمومية ويمنع عليه اللجوء إلى القوة، وإنما عليه العمل على ضمان تعاون المشاركين في الاجتماع العمومي. ويعتبر المجلس أن هذه التوصية ستشجع على التنظيم الذاتي للاجتماعات العمومية.

يقترح المجلس الوطني لحقوق الإنسان أيضا أن يدرج في نفس المادة بند يمنح للجمعيات والأحزاب السياسية والنقابات وباقي المجموعات الفعلية إمكانية استعمال القاعات العمومية بطلب منهم وحسب كيفيات يحددها نص تنظيمي. وبالنسبة لهذا النص التنظيمي، يقترح المجلس تحويل مضمون مذكرة الوزير الأول رقم 99–28 بتاريخ 5 نونبر 1999حول استعمال القاعات العمومية من طرف الجمعيات والأحزاب والنقابات إلى مرسوم.

الفصل 11 :
لاحظ المجلس الوطني لحقوق الإنسان أن الممارسة تجاوزت الفصل 11 من ظهير 1958 المنظم للمظاهرات في الطريق العمومية. فمنذ عشرين سنة، يتم القيام بالمظاهرات في الطرق العمومية من طرف المجموعات الفعلية (التنسيقيات، الجمعيات الفعلية، الائتلافات الترابية والموضوعاتية، اتحادات الأطر العليا المعطلة...) غير تلك المنصوص عليها في الفصل 11 (الجمعيات، الأحزاب، النقابات، المنظمات المهنية). وإن تطور الممارسة، يبرر من وجهة نظر المجلس، استعجالية مراجعة هذا الفصل بإعطاء حق تنظيم المظاهرات في الطرق العمومية للأشخاص الذاتيين والمعنويين.

الفصل 13 :
يقترح المجلس إدراج مقتضى جديد في هذا الفصل يمكن بموجبه لموقعي التصريح الطعن في قرار المنع أمام المحكمة الإدارية المختصة التي تبت فيه استعجاليا.

الفصل 14 :
في إطار تسهيل المظاهرات العفوية الذي يندرج في إطار الالتزام الإيجابي للسلطات العمومية في مجال تسهيل وحماية ممارسة الحريات موضوع هذه المذكرة، فإن المجلس الوطني لحقوق الإنسان يوصي بتعديل هذه الفصل بإلغاء كل عقوبة ضد الأشخاص الذين شاركوا في مظاهرة غير مصرح بها قبليا.

مقترحات تتعلق باستعمال القوة
يقترح المجلس الوطني لحقوق الإنسان، أن يدرج على مستوى الفصل 21 مقتضى يتيح لمسؤول القوات العمومية أو أي شخص مؤهل من لدنه بالقيام بمحاولة تفاوض–وساطة قبل القيام بأي إنذار.
وفي نفس الإطار، يوصي المجلس الوطني لحقوق الإنسان بأن يدرج بين الفصلين 25 و26 مقتضى جديدا يكرس صراحة مبدأين ينبغي أن يحكما اللجوء إلى القوة وهما الضرورة والتناسب. كما أن نصوصا تنظيمية ينبغي أن تحدد، من وجهة نظر المجلس، الأشكال العملياتية المتعلقة باللجوء إلى القوة على قاعدة هذين المبدأين.
كما يوصي المجلس الوطني لحقوق الإنسان أن ينص مقتضى جديد على أن كل عملية لاستعمال القوة ينبغي أن تتم تحت مراقبة وكيل الملك بالمحكمة الابتدائية.
وأخيرا، فإن المجلس يذكر في نفس الإطار أن المقتضيات المقترحة ينبغي أن تضمن بشكل صريح سلامة الصحفيين ومهنيي الإعلام الذين يقومون بتغطية المظاهرات السلمية.

هوامش

1 - A/HRC/RES/19/35 ; 55

2 - A/HRC/RES/25/38

3 - انظر محمد الأزهر : الحريات العامة في القضاء المغربي، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2012

4 - A/68/299

5 - تم إنجاز هذه الدراسة من طرف الأستاذ محمد بوزلافة، أستاذ بجامعة سيدي بن عبد الله، فاس

6 - –تم تنظيم ورشتين للتشاور مع الفاعلين المشار إليهم أعلاه بمقر المجلس الوطني لحقوق الإنسان، بتاريخ 23 يناير 2014 و19 فبراير 2014.

7 - CDL–AD(2010)020

8 - الرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان) حول قانون التجمعات العمومية لكانتون سارايفو (البوسنة والهرسك) CDL–AD (2010) 016 ، الفقرة 30

9 - الرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان) حول تعديلات القانون المنظم لحق المواطنين في التجمع السلمي، دون حمل سلاح، والتظاهر الحر والمسيرات الحرة لجمهورية قرغزستان، CDL–AD (2008) 025، الفقرة 17. انظر أيضا رأي لجنة البندقية حول مشروع القانون الخاص بالاجتماعات العمومية والتجمعات والمظاهرات لبلغاريا، CDL–AD (2009) 035، الفقرة 12؛ الرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان) حول قانون التجمع السلمي لأكرانيا، CDL–AD (2010) 033، الفقرات من 15 إلى 17؛ الراي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان) حول الأمر المتعلق بتنظيم وتسيير الأنشطة السلمية لأكرانيا CDL–AD (2009) 052، Q،1،III .

10 - الرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان) حول مشروع القانون بشأن حرية التجمع السلمي لأكرانيا، CDL–AD (2011) 031، الفقرة 71.

11 - الرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان) حول التجمع العمومي لصربيا CDL–AD (2010) 031، الفقرة 28.

12 - الرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان) حول قانون التجمعات العمومية لكانتون سارايفو (البوسنة والهرسك)، CDL–AD (2010) 016، الفقرة 36.

13 - الرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان) حول مشروع القانون المعدل والمغير لقانون الاجتماعات، التجمعات والمظاهرات لجمهورية أرمينيا، CDL–AD (2008) 020، الفقرة 17.

14 - الرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان) حول الأمر المتعلق بتنظيم وتسيير الأنشطة السلمية لأكرانيا، CDL–AD (2009) 052، الفقرة 22

15 - الرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان) حول الأمر المتعلق بتنظيم وتسيير الأنشطة السلمية لأكرانيا، CDL–AD (2009) 052، الفقرة 53

16 - رأي لجنة البندقية حول مشروع القانون الخاص بالاجتماعات العمومية والتجمعات والمظاهرات لبلغاريا، CDL–AD (2009) 035، الفقرات 36–38

17 - الرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان) حول تعديلات القانون المنظم لحق المواطنين في التجمع السلمي، دون حمل سلاح، والتظاهر الحر والمسيرات الحرة لجمهورية قرغزستان، CDL–AD (2008) 025، الفقرة 8؛ انظر أيضا رأي لجنة البندقية حول مشروع القانون الخاص بالاجتماعات العمومية والتجمعات والمظاهرات لبلغاريا، CDL–AD (2009) 035، الفقرة 6؛
الرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان) حول قانون التجمعات العمومية لكانتون سارايفو (البوسنة والهرسك)، CDL–AD(2010) 016، الفقرة 7.

18 - الرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان) حول قانون التجمعات العمومية لكانتون سارايفو (البوسنة والهرسك)، 016 (CDL–AD(2010، الفقرة 11 .

19 - الرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان) حول مشروع القانون حول التجمعات بجمهورية قرغيزستان، 034 (CDL–AD (2009 ، الفقرة 29. ؛ انظر رأي لجنة البندقية حول قانون حرية الاجتماعات لأذربيجان، 034 (CDL–AD (2006 ،الفقرة 33.

20 - "(...) إن التقييدات على الاجتماعات العمومية لا ينبغي أن يرتكز على مضمون الرسالة التي يعتزم الاجتماع العمومي نقلها. إنه لمن غير المقبول بشكل خاص أن يكون التدخل في حق وحرية الاجتماع مبررا فقط على أساس رأي السلطة حول ملاءمة احتجاج معين. إن أي تقييد على أي رسالة أو مضمون يتم التعبير عنه يجب أن يخضع لفحص جد دقيق ولا ينبغي فرضه إلا إذا كان تهديد حال بالعنف.
ومن ثم فإن الخطب والمظاهرات التي تطالب بتغييرات ترابية أو دستورية لا تشكل أوتوماتيكيا تهديدا للوحدة الترابية للدولة أو أمنها الوطني ما عدا إذا تضمنت عنصر التحريض على الكراهية أو العنف"
الرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان) حول التجمع العمومي لصربيا، 031 (CDL–AD (2010، الفقرة 45.

21 - الرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان) حول مشروع القانون الخاص بالاجتماعات العمومية لجمهورية قرغزستان، 034 (CDL–AD (2009، الفقرة 35.

22 - الرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان) حول مشروع القانون الخاص بالاجتماعات العمومية لجمهورية قرغزستان، 034 (CDL–AD (2009، الفقرة 35.

23 - الرأي المشترك للجنة البندقية ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان) حول تعديلات القانون المنظم لحق المواطنين في التجمع السلمي، دون حمل سلاح، والتظاهر الحر والمسيرات الحرة لجمهورية قرغزستان، 025 (CDL–AD (2008، الفقرة 36

24 - رأي لجنة البندقية حول قانون حرية الاجتماعات لأذربيجان، 034 (CDL–AD (2006، الفقرة 39

25 - رأي لجنة البندقية حول القانون الفيديرالي الخاص بالاجتماعات، والتجمعات المظاهرات والمسيرات والاعتصامات بروسيا الفيدرالية. 007 (CDL–AD (2012، الفقرة 23

26 - رأي لجنة البندقية حول مشروع القانون الخاص بالاجتماعات العمومية والتجمعات والمظاهرات لبلغاريا، –CDL 035 (AD (2009، الفقرة 19

27 - تقرير هيئة الإنصاف والمصالحة ، الكتاب الرابع ، ص 90.









w w w . c n d h . m a



المجلس الوطني لحقوق الإنسان

ⴰⵙⵖⵖⵉⵎ ⴰⵏⴰⵎⵓⵔ ⵏ ⵉⵣⵔⴼⴰⵏ ⵏ ⵓⴼⴳⴰⵏ

Conseil national des droits de l'Homme

التجمعات العمومية: ضمان حرية الاجتماع والتجمهر والتظاهر السلمي

مذكرة – دجنبر 2015

Boulevard Erriad

B.P 21527, N° 22, Hay Ryad, Rabat - Maroc

tel : +212(0) 5 37 54 00 00

fax : +212(0) 5 37 54 00 01

cndh@cndh.org.ma

شارع الرياض

ص.ب 21527، 22، حي الرياض، الرباط - المغرب

الهاتف : 00 00 54 37 5 (0)212+

الفاكس : 01 00 54 37 5 (0)212+

cndh@cndh.org.ma